VIII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 45)**

z dnia 22 marca 2017 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 45)

22 marca 2017 r.

Komisja do Spraw Kontroli Państwowej, obradująca pod przewodnictwem posła **Wojciecha Szaramy (PiS)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli eliminacji niskiej emisji z kotłowni przydomowych i gminnych w województwie śląskim.

W posiedzeniu udział wzięli: **Paweł Sałek** sekretarz stanu w Ministerstwie Środowiska, pełnomocnik rządu do spraw polityki klimatycznej wraz ze współpracownikami; **Krzysztof Kwiatkowski** – prezes oraz **Ewa Polkowska** – wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli wraz ze współpracownikami; **Anna Margis** dyrektor Departamentu Górnictwa Ministerstwa Energii; **Michał Rzemieniewski** zastępca dyrektora Departamentu Porządku Publicznego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wraz ze współpracownikami; **Agnieszka Boniewicz** naczelnik wydziału w Departamencie Innowacji Ministerstwa Rozwoju wraz ze współpracownikami; **Agata Krysiak** radca w Biurze Ruchu Drogowego Komendy Głównej Policji oraz **Agata Chełstowska** główny specjalista w Departamencie Monitoringu i Informacji o Środowisku w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Tadeusz Oset** i **Tadeusz Cieśluk** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dzień dobry państwu. Otwieram posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej. Czy do przedstawionego porządku obrad są uwagi? Nie ma. Witam pana Krzysztofa Kwiatkowskiego – prezesa Najwyższej Izby Kontroli oraz panią Ewę Polkowską – wiceprezes NIK wraz ze współpracownikami oraz przedstawicieli innych instytucji, które będą pomocne rozpatrywaniu informacji i problemów w niej zawartych.

Nie ma jeszcze pana ministra Pawła Sałka? Dobrze. Przystępujemy do realizacji porządku obrad. Uprzejmie proszę o przedstawienie informacji. Panie prezesie, bardzo proszę.

Prezes Najwyższej Izby Kontroli Krzysztof Kwiatkowski:

Panie przewodniczący, panie i panowie posłowie, wraz ze mną jest pani prezes Ewa Polkowska, która nadzorowała kontrolę, pan dyrektor Przemysław Fedorowicz z Delegatury NIK w Katowicach – jednostki przeprowadzającej kontrolę i koordynator kontroli – pan Bogusław Gębica. Jeżeli będą pytania szczegółowe, cały skład przedstawicieli NIK będzie do państwa dyspozycji.

Kontrola dotycząca eliminacji niskiej emisji z kotłowni przydomowych i gminnych w województwie śląskim była kontynuacją kontroli, które przeprowadzamy w związku z problemem zanieczyszczenia powietrza w Polsce. Przepraszam, ale tytułem bardzo krótkiego wstępu przypomnę, co to jest niska emisja. Niska emisja jest to emisja szkodliwych pyłów i gazów pochodząca z domowych pieców grzewczych i lokalnych kotłowni węglowych, w których spalanie węgla odbywa się w nieefektywny sposób. Cechą charakterystyczną niskiej emisji jest to, że powodowana jest przez liczne źródła wprowadzające do powietrza niewielkie ilości zanieczyszczeń. Duża liczba emitorów, tj. tych, którzy mają w domach tzw. stare kopciuchy doprowadza do zanieczyszczenia powietrza na niewielkiej wysokości i powoduje, że zjawisko to jest bardzo uciążliwe, gdyż zanieczyszczenia gromadzą się wokół miejsca powstawania, a są to najczęściej obszary o zwartej zabudowie mieszkaniowej. Do produktów spalania wpływających na występowanie niskiej emisji zalicza się benzo(a)piren, tj. organiczny związek chemiczny będący silną substancją

rakotwórczą. Następnie cząstki pyłu PM10. Oznaczenia zależne są od średnicy cząstek. Cząstki docierają do górnych dróg oddechowych i płuc. Kolejne to cząstki PM2,5, które przenikają przez ściany naczyń krwionośnych oraz dwutlenek azotu i dwutlenek siarki. Z tym wszystkim spotykamy się w ramach tzw. niskiej emisji.

Co było celem naszej kontroli? Ocena skuteczności działań organów państwa dla poprawy stanu powietrza poprzez eliminację niskiej emisji z kotłowni przydomowych i gminnych. Kontrolowaliśmy dziewięć gmin na terenie województwa śląskiego, Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska i Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Województwo śląskie było wybrane w sposób świadomy. Obok województwa małopolskiego jest jednym z tych dwóch województw, które są najbardziej zanieczyszczone w Polsce.

Była to kontrola o charakterze regionalnym, ale wnioski z niej, jak za chwilę państwo zauważą, mogą być wnioskami, które będą istotne z punktu widzenia ewentualnych zmian systemowych.

Decyzja o przeprowadzeniu kontroli wynikała z tego, że według metodologii Europejskiej Agencji Środowiska (EEA), z dziesięciu najbardziej zanieczyszczonych miast w Europie, w pierwszej dziesiątce jest aż sześć miast polskich, z tego cztery z województwa śląskiego – Zabrze, Gliwice, Sosnowiec i Katowice. Kontrola, oprócz podsumowania stanu obecnego, poprzedzała tzw. kontrolę „Europejski smog", która już się zaczęła. Polska NIK wraz z holenderską NIK, Europejskim Trybunałem Obrachunkowym (ETO), piętnastoma organami kontroli UE i Europy są zaangażowane w kontrolę dotyczącą zanieczyszczenia powietrza w kilkunastu krajach na terenie Europy. Z ETO koordynatorem tej kontroli jest polski członek ETO – pan Janusz Wojciechowski.

Co badaliśmy podczas kontroli? Badaliśmy skuteczność działań podejmowanych przez organy administracji publicznej, efektywność nakładów poniesionych na ograniczenie niskiej emisji, kontrolę sprawowaną przez organy administracji publicznej nad źródłami niskiej emisji oraz reakcję służb gminnych na sygnały o przypadkach spalania odpadów. Okres kontroli obejmował lata 2013–2016.

Nie ma żadnej wątpliwości, że zanieczyszczenie powietrza w sposób istotny wpływa na zdrowie ludzi, powodując w szczególności choroby układu oddechowego i układu krwionośnego. Problemy zdrowotne wywołane wpływem zanieczyszczeń powietrza powodują także wzrost kosztów opieki zdrowotnej. Eksperci z tej dziedziny twierdzą (to nie są nasze dane), że do 90% obywateli państw UE zamieszkuje stale lub okresowo na terenach, w których dochodzi do przekroczenia norm zanieczyszczenia powietrza. Według różnych szacunków ponad 400 tys. obywateli państw UE umiera przedwcześnie z uwagi na przebywanie w zanieczyszczonym powietrzu.

Jak wygląda Polska w kontekście zanieczyszczeń związanych z niską emisją na tle innych państw UE najlepiej obrazuje mapa na wyświetlanym slajdzie. Żeby nie było wątpliwości, kolor czerwony oznacza sytuację, w której dochodzi do najczęstszych i najdalej idących przekroczeń norm związanych z zanieczyszczeniem powietrza. Nie będę dołączał komentarza do tego, co państwo widzicie.

Pokażemy państwu przykładowy stan powietrza na Śląsku w jednym z dni – stan w dniu 9 stycznia br. Oczywiście był to okres, w którym sprawy związane z zanieczyszczeniem powietrza były nam szczególnie bliskie z uwagi na poziom zanieczyszczeń. Zwróćcie państwo uwagę, że w tym dniu na terenie całego województwa przekroczone są stany i to na poziomie złym lub bardzo złym – w kontekście poziomów zanieczyszczeń.

Główny źródłem zanieczyszczeń powietrza w województwie śląskim jest niska emisja, która odpowiada za ok. 64–78% zanieczyszczenia pyłem zawieszonym oraz 77–96% rakotwórczego benzo(a)pirenu. Mówię o tym, ponieważ w Polsce występuje pewna specyfika, zwłaszcza w dużych miastach, gdzie za zanieczyszczenia w dużym stopniu odpowiada komunikacja drogowa. W przypadku Śląska niska emisja jest podstawowym emitentem zanieczyszczeń. Jak wszyscy wiemy, na Śląsku króluje tradycyjny sposób ogrzewania domów i mieszkań, czyli ogrzewanie węglem, a często, mówiąc wprost, nie jest to węgiel, tylko jest to odpad węglopodobny, który służy do spalania w piecach domowych. Mieszkańcy Śląska do ogrzewania swoich gospodarstw domowych wykorzystują około 600 tys. domowych pieców. Większość z tych instalacji jest technologicznie przestarzała – tzw.

piece zasypowe. Są to urządzenia o niskiej sprawności i wysokiej emisji zanieczyszczeń atmosferycznych. Zaledwie 17% źródeł grzewczych nie przyczynia się w znaczący sposób do zanieczyszczenia powietrza. Są to kotły gazowe, miejska sieć ciepłownicza, ogrzewanie elektryczne oraz źródła ekologiczne. Tak zwane piece zasypowe mają jeszcze jedną charakterystykę, a mianowicie, że jak się ktoś uprze, to w zasadzie w tym piecu można spalić prawie wszystko, co również jest niestety istotną okolicznością zanieczyszczania, bo okazuje się, że często do nie najlepszego paliwa dorzucane są np. śmieci czy inne pozostałości, które ktoś uznaje, że może spalić.

Kolejny slajd jest bardziej optymistyczny niż poprzedni. Pokazuje stan powietrza na Śląsku w dniu 20 marca. Pokazujemy ten slajd jeszcze z jednego względu. Oba slajdy bardzo mocno pokazują jaki wpływ na poziom zanieczyszczeń mają warunki atmosferyczne. Jest zimniej, to ludzie bardziej ogrzewają, ale jest jeszcze jedna przypadłość. Bardzo silny wpływ na poziom zanieczyszczeń ma wysokość temperatury. W styczniu mieliśmy takie temperatury, które mówiąc kolokwialnie, skutkowały wyższym poziomem zanieczyszczeń. Oczywiście, wpływ na poziom zanieczyszczeń ma również układ wiatrów, ale to pokażemy za chwilę na kolejnym slajdzie.

Jaka jest zależność poziomu emisji pyłów od temperatury powietrza? Zanieczyszczenie powietrza w przypadku niskiej emisji jest odwrotną funkcją temperatury. Im niższa temperatura, tym wyższy poziom zanieczyszczeń. Zależność ta tłumaczy, dlaczego w latach poprzednich, gdy zimy były relatywnie ciepłe w stosunku do tegorocznej, rzadziej dochodziło do przekroczenia dopuszczalnych norm zanieczyszczenia i ich wymiar był mniejszy. Nie wiem, czy to jest dobrze widoczne na slajdzie, ale zwróćcie państwo uwagę na to, jak bardzo zmiany stężenia pyłu zawieszonego zależą od temperatur powietrza. Z wykresu widać, że jak temperatura rośnie, to spada poziom zanieczyszczeń.

Jaka jest ocena kontrolowanej działalności? W ocenie NIK działania podejmowane przez skontrolowane gminy na rzecz ograniczania niskiej emisji z kotłowni przydomowych i gminnych nie były skuteczne, co wynika z niewystarczającego tempa i skali przedsięwzięć realizowanych przez te jednostki. Gminy w województwie śląskim podejmowały działania na rzecz ograniczania niskiej emisji. Działania te, jakkolwiek przyczyniały się do ograniczenia stężeń substancji szkodliwych w powietrzu, to ich tempo i skala były niewystarczające, aby osiągnąć normatywne poziomy stężeń substancji szkodliwych w powietrzu związanych z niską emisją w terminie przewidzianym w Programie Ochrony Powietrza dla terenu województwa śląskiego do 2020 roku.

W raporcie jest więcej informacji raczej niepokojących niż pozytywnych, dlatego chcielibyśmy podkreślić jedną rzecz. Chcielibyśmy bardzo mocno podkreślić, że w Polsce mamy sprawny monitoring jakości powietrza, a mówiąc o Śląsku prowadzony jest przez WIOŚ, który dostarcza niezbędnych danych na temat stężenia w powietrzu substancji szkodliwych związanych z niską emisją, zapewnia powszechny dostęp do aktualnych i rzetelnych informacji o stanie powietrza oraz do prognoz stężeń substancji szkodliwych związanych z niską emisją. Tak jak powiedziałem, dane dla celów kontroli były zapewnione przez WIOŚ w Katowicach. Należąca do WIOŚ sieć stacji pomiarowych (ponad 200) na bieżąco dostarczała dane niezbędne do sporządzania ocen jakości powietrza w województwie śląskim. Dane były terminowo upubliczniane. Dane pochodzące z monitoringu WIOŚ pozwalały w gminach objętych kontrolą na opracowywanie dokumentów programowych oraz realizację przedsięwzięć służących ograniczeniu niskiej emisji.

Jest kolejna dobra informacja. Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej zapewniał finansowanie zgłoszonych projektów związanych z ograniczaniem niskiej emisji. W okresie objętym kontrolą Fundusz nie odrzucił żadnego wniosku z powodu braku środków. Bardzo mocno to podkreślam, bo w publicznej dyskusji, która obecnie jest prowadzona, często stawiane są pytania o środki finansowe na realizację tego typu programów. Na terenie województwa śląskiego WFOŚiGW zapewniał niezbędne środki w tym zakresie. W badanym przez nas okresie nie odrzucono żadnego wniosku z powodu braku środków. Inną kwestią jest ocena wniosków od strony formalnej i prawidłowości ich przygotowania. W latach 2013–2015 WFOŚiGW zawarł 657 umów na ochronę powietrza na łączną kwotę 167 mln zł. Rozpatrując wnioski o dofinansowanie zadań, Fundusz stosował m.in. kryterium efektywności ekologicznej przedkładanego

projektu. Przypadki nieudzielenia dofinansowania wynikały wyłącznie z niespełnienia kryteriów formalnych (m.in. nieuzupełnienie wniosku w wyznaczonym terminie lub niespełnianie kryteriów dofinansowania) lub rezygnacji wnioskodawcy. Sfinansowano wszystkie projekty, które zostały zgłoszone i nie były obarczone błędami formalnymi.

Biorąc jednak pod uwagę skalę potrzeb – choćby wymianę w województwie śląskim 600 tys. przestarzałych pieców – środki przeznaczone na ten cel w kolejnych latach mogą wymagać zwiększenia, zwłaszcza w przypadku pojawienia się większego zainteresowania ze strony samorządu oraz indywidualnych odbiorców realizacją tego typu projektów i programów, np. w ramach wymiany pieców na nowoczesne, których zakup mógłby być dofinansowany.

Niską emisję ograniczano w gminach poprzez: termomodernizację budynków publicznych i mieszkalnych, dofinansowanie wymiany instalacji grzewczych w budownictwie indywidualnym, przyłączanie budynków mieszkalnych do sieci ciepłowniczej i dofinansowanie montażu instalacji solarnych. Ponad 80% projektów realizowanych w skontrolowanych gminach dotyczyło termomodernizacji budynków publicznych i mieszkalnych. Kolejnym rodzajem realizowanych zadań była wymiana systemu ogrzewania, w tym wymiana kotła dofinansowana ze środków publicznych – tj. ponad 9% środków z programów związanych z realizacją ograniczania niskiej emisji.

Bardzo ciekawa rzecz, pierwszy raz możemy powiedzieć o takiej analizie. Za chwilę przedstawimy państwu dane dotyczące efektywności zaangażowanych środków. NIK zwróciła uwagę, iż w siedmiu gminach z dziewięciu skontrolowanych, ze środków publicznych finansowano projekty, które naszym zdaniem nie zapewniały osiągnięcia znaczącego efektu ekologicznego w postaci ograniczenia zanieczyszczenia powietrza. Chodzi głównie o montaż instalacji solarnych. Przedstawimy bardzo ciekawe dane z kontroli pokazujące efektywność wydatkowania środków na różne projekty ekologiczne związane z ograniczaniem emisji zanieczyszczeń. Jednocześnie chciałbym bardzo mocno podkreślić, że nasz raport nie jest wymierzony w instalowanie np. solarów w Polsce. Państwo oraz ci, którzy decydują o przeznaczeniu środków musicie jednak wiedzieć o efektywności ich wydatkowania, jak również co oznacza ta sama złotówka zainwestowana w solary w stosunku do złotówki zainwestowanej w przyłączanie do miejskiej sieci czy też dofinansowanie indywidualnej wymiany pieców.

Finansowanie projektów niezapewniających osiągnięcia znaczącego efektu w postaci ograniczenia zanieczyszczenia powietrza, w tym głównie montażu instalacji solarnych, których stosowanie przynosi efekty niewspółmierne w stosunku do zaangażowanych środków, było czynnikiem, który w naszej ocenie obniżał w części skontrolowanych jednostek efektywność wykorzystania zasobów przeznaczonych na przeciwdziałanie niskiej emisji. Na to mało efektywne (mniej efektywne np. w porównaniu do przyłączenia do sieci) działanie tylko w kontrolowanych gminach wydatkowano w latach 2013–2015 łącznie 3116 tys. zł, z czego 2472 tys. zł w trzech gminach, w których wydatki na kolektory słoneczne stanowiły od 4 % do 36 % wszystkich środków przeznaczonych na przeciwdziałanie niskiej emisji. Częstochowa wydała na to ok. 1,5 mln zł, tj. niecałe 4% środków wydatkowanych na ograniczenie niskiej emisji. Rybnik wydał 450 tys. zł, tj. poniżej 4% środków na ograniczanie emisji. Inny przykład to Żywiec, który wydał 540 tys. zł, co stanowiło prawie 25% wszystkich środków przeznaczonych na ograniczanie niskiej emisji.

Przeznaczenie tych środków na inne działania, np. likwidację starego kotła na paliwo stałe (poprzez jego wymianę lub przyłączenie nieruchomości do sieci ciepłowniczej) spowodowałoby wielokrotnie większe obniżenie emisji, a tym samym znacznie szybszą poprawę jakości powietrza. W zależności od sposobu likwidacji dotychczasowego źródła ciepła (nowoczesny kocioł węglowy, gazowy, elektryczny, olejowy lub przyłączenie nieruchomości do sieci) szacunkowa redukcja zanieczyszczeń wyniosłaby znacząco więcej w stosunku do instalacji solarnych. Według naszych szacunków efekt w wymiarze ekologicznym jest większy od 15 do 40 razy. Bardzo mocno chciałbym podkreślić, że wymiana pieca wymaga zgody osoby, która jest jego właścicielem.

Mamy programy, w ramach których dofinansowujemy np. wymianę pieca na piec ekologiczny, ale to jest tylko tzw. pierwszy krok. Z punktu widzenia osoby wymieniającej

piec w kolejnych latach mamy do czynienia z problemem używanego paliwa, które dla tego pieca jest paliwem droższym. Mówimy o tym, bo w dyskusji zawsze wystąpi element kosztowy z punktu widzenia obywatela. Jest to również podstawa do dalszych dyskusjach o ewentualnych projektach, programach, poziomach dofinansowania, ale nie tylko o wymianie pieców, ale również wymianie stosowanego paliwa na bardziej ekologiczne z punktu widzenia docelowego konsumenta.

Na kolejnym slajdzie prezentujemy bardzo ciekawy wykres – efektywność ekonomiczna poszczególnych metod ograniczania niskiej emisji. Z lewej strony wykresu podano koszty, czyli pieniądze przeliczone na ograniczenie emisji. Na wykresie znajdują się poszczególne typy inwestycji ekologicznych, czyli: instalacja kolektorów słonecznych termomodernizacja (bez wymiany kotła), wymiana kotła (min.-max.) oraz podłączenie nieruchomości do sieci cieplnej. Po prawej stronie wykresu znajdują się dane dotyczące najniższych nakładów finansowych w stosunku do uzyskanego ograniczenia emisji (identyczny poziom dla wszystkich) w relacji do innego typu inwestycji ekologicznych. Widać, jaka to skala. Osiągnięcie tego samego parametru z inwestycji podłączenia nieruchomości do sieci cieplnej kosztowało nieporównywalnie mniej od osiągnięcia efektu z inwestycji w instalację kolektorów. Redukcja emisji o 1 tonę przy kolektorach słonecznych kosztowała 4 mln zł (wykres z lewej strony), następnie termomodernizacja – 2,7 mln zł. Na plus działania termomodernizacyjnego przemawia fakt, że zwykle obejmuje wszystkie formy ograniczenia emisji. Kolejne koszty na wykresie dotyczą wymiany kotła – od 102 tys. zł do 347 tys. zł oraz podłączenie do sieci cieplnej – koszt redukcji wyniósł 245 tys. zł. Jeżeli postawimy pytanie, jakie wydatkowanie środków publicznych jest najbardziej efektywne w sensie ograniczenia niskiej emisji, to z wykresu wynika, że najbardziej efektywną formą działania jest podłączenie nieruchomości do sieci ciepłowniczej i wymiana kotłów.

Kolejnym zagadnieniem są działania kontrolne prowadzone przez gminy w zakresie zagadnień powiązanych z niską emisją. Upoważnieni pracownicy urzędów i funkcjonariusze straży gminnych w 99% kontroli reagowali na zgłaszane przez mieszkańców przypadki zadymienia. Gdy obywatel dzwonił do straży miejskiej lub gminnej w zasadzie za każdym razem następowała interwencja upoważnionej służby. Uprawnionymi do sprawdzania indywidualnych właścicieli są straż gminna i miejska.

Kontrole wykonywane głównie przez funkcjonariuszy straży gminnych koncentrowały się na zapobieganiu spalaniu odpadów w domowych instalacjach grzewczych. Zadania związane z kontrolą przestrzegania i egzekwowaniem zakazu termicznego przekształcania odpadów poza przeznaczonymi do tego spalarniami wykonywali w skontrolowanych gminach funkcjonariusze straży miejskich i gminnych. Podejmowali oni działania, reagując na zgłaszane przez mieszkańców przypadki zadymienia, w tym podejrzenia spalania odpadów w kotłach lub paleniskach do ogrzewania domów, co oczywiście oceniamy pozytywnie. W ośmiu skontrolowanych gminach pracownicy urzędów miast przeprowadzili łącznie 143 kontrole dotyczące ochrony powietrza przed niską emisją, zaś w tym samym czasie, funkcjonariusze straży miejskich i gminnych przeprowadzili aż 14 tys. kontroli, czyli działania kontrolne są prowadzone.

Przeprowadzone kontrole i interwencje (14 tys.) ujawniły 1880 przypadków niezgodnego z prawem spalania odpadów. Po interwencjach wystawiono blisko 500 mandatów, skierowano 26 wniosków do sądów o ukaranie, a wobec 1382 osób zastosowano środek w postaci pouczenia. W ujęciu statystycznym rezultatem 13,6% podejmowanych przez funkcjonariuszy kontroli było ujawnienie wykroczeń w zakresie niezgodnego z przepisami spalania odpadów. W części przypadków, przeprowadzając czynności o charakterze kontrolnym, funkcjonariusze straży nie wykorzystali uprawnień wynikających z art. 379 i art. 380 ustawy Prawo ochrony środowiska. W niektórych przypadkach podejmowane czynności kontrolne nie były właściwie dokumentowane. Generalnie jednak pozytywnie oceniamy przeprowadzone kontrole.

Kolejny slajd przedstawia bardzo ciekawy wykres, który obrazuje rezultaty działań w podejmowanych gminach, czyli porównanie wielkości emisji pyłu PM10 ze źródeł powierzchniowych w kontrolowanych gminach, poziomu redukcji koniecznej do zapewnienia dopuszczalnych stężeń substancji szkodliwych oraz faktycznie osiągniętego

poziomu ich redukcji w latach 2013–2015. Poproszę pana dyrektora, który opisze państwu ten wykres.

Wicedyrektor Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Katowicach Przemysław Fedorowicz:

Szanowni państwo, Na wykresie widać, z czym mamy do czynienia. Małe zielone dymki na wykresie oznaczają to, co na tę chwilę udało się zrobić. To, co należy zrobić oznaczono na czerwono – ogromne czerwone płaty nałożone na płaty szare, które obrazują stan powietrza w poszczególnych gminach, które kontrolowaliśmy. Pomimo tego, że gminy starają się i wydatkują środki na różnego rodzaju interwencje i działania mające na celu walkę z niską emisją, należy stwierdzić, że jesteśmy na bardzo wstępnym etapie rozwiązywania tego problemu. Jedyny problem mieliśmy z Tychami, gdzie w żadnej mierze gmina nie była w stanie zidentyfikować rezultatów wydatkowania środków w wymiarze ekologicznym. Tak czy inaczej, z wykresu widać, że jest bardzo źle. Dziękuję.

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Chciałbym zwrócić państwa uwagę na jeszcze jeden fakt. W styczniowych komunikatach o przekroczeniu poziomu norm zanieczyszczeń słyszeliście, że miastem, które szczególnie wyróżniało się „in minus" był Rybnik. Zwróćcie państwo uwagę na wykres, z którego wynika, że Rybnik robi stosunkowo dużo na tle innych miast, inwestując i realizując różne programy, które mają ograniczyć zanieczyszczenie powietrza. Nadal jest jednak miastem najbardziej zanieczyszczonym, bo szary wykres, obrazujący rzeczywisty poziom zanieczyszczeń na terenie danego miasta-gminy jest największy ze wszystkich miast, pomimo tego, że relatywnie skuteczność działań podejmowanych przez gminę była spośród skontrolowanych gmin najwyższa.

Chcielibyśmy również pokazać dobre praktyki przy realizacji programów, z którymi spotkaliśmy się w poszczególnych gminach. I tak, w Rybniku stosowano w 112 obiektach miejskich Program Zarządzania Energią i Mediami „PRZEMEK", tj. oprogramowanie komputerowe do racjonalnego gospodarowania energią, który przyniósł realne ograniczenie potrzeb związanych z ogrzewaniem, a przez to ograniczył emisję zanieczyszczeń do powietrza. WFOŚiGW opracował również program pilotażowy „Dofinansowanie zadań realizowanych przez mieszkańców województwa śląskiego na rzecz ograniczania niskiej emisji", skierowany do osób fizycznych realizujących zadania z zakresu ograniczenia niskiej emisji na terenie województwa. Beneficjentem i jednocześnie wnioskodawcą dofinansowania w ramach programu ma być osoba fizyczna, co umożliwi pozyskanie środków przez mieszkańców również tych gmin, które nie realizują programu. Nabór wniosków do tego programu uruchomiono w lipcu 2016 r.

Na koniec chyba najważniejsza rzecz z państwa punktu widzenia, czyli wnioski skierowane po kontroli. Do ministra środowiska skierowaliśmy wniosek o ustanowienie, w porozumieniu z ministrem energii i ministrem rozwoju, standardów emisyjnych dla nowych kotłów węglowych małej mocy wykorzystywanych w gospodarstwach domowych oraz określenie minimalnych wymagań jakościowych dla paliw stałych. Tego typu rozwiązania funkcjonują w dużej liczbie państw UE, gdzie nie można w ogóle sprzedać kotła, w którym można spalać odpady węglowe lub odpady w postaci śmieci. Ponadto w państwach UE wprowadzone są normy na sprzedaż węgla. W Polsce jest to często produkt węglopodobny. Zdaję sobie sprawę z tego, że sprzedaż tego produktu stanowi przychód polskich kopalni. Jakość węgla jest różna w zależności od tego, jakiej jakości węgiel jest wydobywany przez daną kopalnię. Trzeba przedstawiać cały bilans decyzji, ale musicie państwo wiedzieć, iż uważamy, że to jest jedyny kierunek, w którym powinniśmy podążać, czyli wprowadzać standardy emisyjne zarówno dla paliwa, jak i dla kotłów węglowych.

Kolejne wnioski kierujemy do samorządów. Wnioskujemy do jednostek samorządu terytorialnego o zwiększenie skali i tempa realizacji przedsięwzięć podejmowanych przez organy samorządu terytorialnego w celu poprawy jakości powietrza oraz podejmowanie decyzji o wydatkowaniu środków finansowych na przedsięwzięcia mające na celu poprawę jakości powietrza na podstawie rzetelnej oceny ich efektywności ekologicznej i ekonomicznej. Oczywiście, żadne z działań związanych z normami, zmianami norm

i przepisów prawa nie będą skuteczne bez przekonania mieszkańców o tym, że działania na rzecz czystego powietrza są konieczne ze względów zdrowotnych, cywilizacyjnych i w praktyce dla samych ludzi jest to opłacalne.

Kolejny wniosek dotyczy zapewnienia stabilnego finansowania wymiany instalacji grzewczych na proekologiczne.

Już w 2014 r., w informacji o wynikach kontroli (kontrola delegatury krakowskiej) dotyczącej: „Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniami", NIK wnioskowała do ministra ochrony środowiska o przyspieszenie prac zmierzających do ustanowienia, w porozumieniu z ministrem gospodarki, standardów emisyjnych dla nowych kotłów węglowych małej mocy oraz o określenie minimalnych wymagań jakościowych dla paliw stałych. Wprowadzenie tych regulacji jest niezbędnym warunkiem skutecznej ochrony powietrza przed niską emisją. Do chwili obecnej standardy te nie zostały ustanowione. Dlatego ponawiamy wniosek.

Należy zauważyć, że już obecnie następuje stopniowa realizacja naszych wniosków. Według informacji ze strony Ministerstwa Energii projekt rozporządzenia dotyczący ustalenia standardów dla paliw stałych został już opracowany i przekazany do Rządowego Centrum Legislacyjnego. Na stronach RCL zarejestrowano ten projekt pod nr 55.1.17 w dniu 1 lutego br. Co prawda tekst jest zarejestrowany, ale nie jest jeszcze dostępny (nie był dostępny wczoraj). W opinii Polskiej Izby Ekologii zaproponowane normy jakości paliw węglowych, z których ponad 25% energii jest pozyskiwane w sektorze komunalno-bytowym, nie przyczyniają się do ograniczania niskiej emisji powodowanej przez ten sektor. Cytując pogląd Izby, należy stwierdzić, że zdaniem PIE rozporządzenie nie wyeliminuje z rynku paliw dla sektora komunalno-bytowego tzw. miałów, mułów i flotokoncentratów.

W tym miejscu chciałbym podkreślić, że istotnymi partnerami społecznymi, który uwrażliwiają na tę tematykę są organizacje społeczne. Mówimy o alarmach smogowych w poszczególnych miastach. Takim pierwszym był krakowski alarm smogowy, a obecnie alarmy smogowe są aktywne w wielu innych miastach. Z naszego punktu widzenia współpraca z partnerami społecznymi przy tego typu kontrolach jest również bardzo istotna.

Na ostatnim slajdzie pokazujemy, iż ustalenia kontroli ujawniły, że istnieje rozbieżność w interpretacji przepisów art. 379 ust. 3 pkt 1 ustawy – Prawo ochrony środowiska dotycząca obecności rzeczoznawcy w czynnościach kontrolnych funkcjonariuszy straży gminnych. Rozbieżności występują między interpretacją ministra środowiska a ministra spraw wewnętrznych i administracji, co wpływało na wykonywanie zadań kontrolnych przez jednostki samorządu terytorialnego, a zwłaszcza straże gminne. Dlatego NIK zwróciła uwagę na konieczność podjęcia działań przez obu ministrów w celu ujednolicenia ich stanowisk w zakresie interpretacji tego przepisu. Przepis jest istotny z punktu widzenia kontroli przeprowadzanych przez straże.

Jak poinformował nas minister spraw wewnętrznych i administracji w piśmie z dnia 15 lutego br., rozbieżność w interpretacji przepisów została już usunięta. To pierwsza dobra informacja w kontekście realizacji wniosków pokontrolnych.

Poproszę panią prezes o uzupełnienie informacji.

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli Ewa Polkowska:

Jeżeli można panie przewodniczący, chciałabym tylko podkreślić uwagę, która znajduje się w naszej informacji, a która być może niedostatecznie wybrzmiała. Wprawdzie oceniamy niską skuteczność i mówimy o nieskutecznych działaniach gmin, ale przytaczamy i pokazujemy, że skala różnorodnych działań gmin była ogromna.

Chciałabym podkreślić, że zanieczyszczenie powietrza spowodowane niską emisją ma charakter ponadlokalny i ponadregionalny, dlatego rozwiązanie tego problemu przekracza możliwości jednostek samorządu terytorialnego i wymaga rozwiązań systemowych w skali całego kraju. Należy o tym pamiętać, mówiąc o efektywności działania gmin, opisując działania gmin w różnych aspektach lub działania WFOŚiGW. Nie zredukujemy niskiej emisji ich działaniami dopóki nie zostaną podjęte decyzje i działania o charakterze systemowym w skali całego kraju. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Czy ktoś z zaproszonych gości chciałby zabrać głos? Witam pana Pawła Sałka – sekretarza stanu w Ministerstwie Środowiska. Nie widzę zgłoszeń.

Pani wiceprezes Ewa Polkowska w trzecim akapicie pisma napisała, że „W tej perspektywie do najistotniejszych problemów ograniczających możliwości przeciwdziałania niskiej emisji należy brak regulacji dotyczących minimalnych wymagań technicznych dla nowych kotłów węglowych przeznaczonych do ogrzewania budynków. Dlatego Izba zwróciła się z wnioskiem do Ministra Środowiska o wprowadzenie, w porozumieniu z Ministrem Energii i Ministrem Rozwoju, regulacji, które pozwolą wyeliminować z obrotu technologicznie przestarzałe kotły grzewcze” itd. Panie ministrze, co pan o tym sądzi?

Sekretarz stanu w Ministerstwie Środowiska, pełnomocnik rządu do spraw polityki klimatycznej Paweł Sałek:

Dziękuję, panie przewodniczący. Przepraszam za spóźnienie. Dzisiaj jest dzień posiedzenia Sejmu i odbywa się wiele posiedzeń komisji. Za chwilę będę uczestniczył w posiedzeniu Komisji do Spraw Unii Europejskiej.

Panie przewodniczący, panie prezesie, szanowni państwo, odpowiadając na pytanie chciałbym zwrócić uwagę, że dwa podstawowe rozporządzenia, które są zidentyfikowane w kolejnym raporcie NIK dotyczącym jakości powietrza w Polsce, są w tej chwili procedowane. Zgodnie z tym, co powiedział pan prezes Kwiatkowski, rozporządzenie dotyczące standardów i jakości paliw, które mają być użytkowane w sektorze bytowo-komunalnym jest w RCL i trwają prace uzgodnieniowe. Natomiast rozporządzenie o standardach kotłów znajduje się w opiniowaniu w Komisji Europejskiej. Powyższe rozporządzenie musi być poddane notyfikacji w KE, co oznacza, że działania rządu od początku sprawy sprowadzają się do tego, żeby te dwa akty legislacyjne wprowadzić do obrotu prawnego. Mówiąc w skrócie, żeby jednocześnie w dobrym polskim kotle było dobre paliwo. Jest to podstawowa sprawa i mam nadzieję, że w niedługim czasie rozporządzenia zaczną funkcjonować w obiegu prawnym.

Kolejna sprawa, do której chciałbym się ustosunkować dotyczy czystego powietrza i poprawy jego jakości. Jest to ważny element funkcjonowania rządu, bo znajduje swoje odzwierciedlenie także w „Strategii na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju”. W programie znajduje się cały fragment związany z czystym powietrzem. Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów zajmował się tą sprawą. Przygotowane są rekomendacje dla Rady Ministrów w sprawie sposobu poprawy jakości powietrza w Polsce. Chciałem zauważyć, że problem ochrony powietrza to nie jest tylko problem Polski. Ten problem dotyczy także szesnastu krajów UE , w tym w innym położeniu geograficznym.

Jeżeli chodzi o finansowanie spraw związanych z ochroną powietrza, co dobrze zostało pokazane w raporcie i prezentacji pana prezesa, należy zauważyć, że pierwsze i podstawowe pieniądze na poziomie gminnym i powiatowym są skoncentrowane i są dobre przykłady wydatkowania środków przez WFOŚiGW i w ramach regionalnych programów operacyjnych. W pierwszej kolejności z tych źródeł powinny być finansowane działania na rzecz poprawy jakości powietrza. Niemniej jednak chciałbym zauważyć, że w NFOŚ, czyli w jednostce centralnej, znajdują się środki dedykowane na co najmniej pięć programów dotyczących poprawy jakości powietrza (efektywność energetyczna, odnawialne źródła energii, termomodernizacja) itd.

Raport NIK pokazuje również, że samorząd w swoim władztwie może mieć możliwość reagowania na to, żeby odpady komunalne, które odpowiadają za powstawanie niskiej emisji w kraju mogły być eliminowane poprzez działania straży miejskiej. Dobrze, że takie przykłady mają miejsce i jest to pokazane. Dobrze, że samorządy mają taką możliwość i chcą realizować tego typu działania.

W paleniskach domowych lub w urządzeniach grzewczych, czyli popularnie mówiąc, w kotłach albo piecach, podstawowym elementem, który wpływa na niską emisję, czyli na obniżanie jakości powietrza, jest spalanie niskowartościowe: słabe węgle, flotokoncentraty bądź muły pokopalniane. Rozporządzenie Ministerstwa Energii, które jest obecnie procedowane, w swoim założeniu ma skierować niskiej jakości produkt kopalniany do instalacji przemysłowych, czyli tam, gdzie dedykowane są specjalne urządzenia

związane z odpylaniem, odsiarczaniem i odazotowaniem w celu użytkowania i spalania flotokoncentratów i węgla niższej jakości. Chcemy ten element usunąć z palenisk przydomowych, palenisk indywidualnych.

Chciałbym jeszcze poruszyć dyskusję, która obecnie odbywa się na poziomie KERM i RM. Będzie kilka rekomendacji dotyczących sposobu poprawiania jakości powietrza w Polsce, w tym jeśli chodzi o pyły i emisję pochodzącą z transportu. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Na jakim etapie jest sprawa określenia wymagań technicznych dla nowych kotłów węglowych?

Sekretarz stanu w MŚ Paweł Sałek:

Tak jak wspominałem, rozporządzenie jest na etapie notyfikacji w KE. Sprawę prowadzi Ministerstwo Rozwoju. Oczekujemy na odpowiedź z KE co do treści tego dokumentu. Musimy poczekać. Regulacja ma obowiązywać…

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Regulacja jest przygotowana, tak?

Sekretarz stanu w MŚ Paweł Sałek:

Wyszła z Polski i jest w KE, natomiast regulacja ma wystartować 1 października br.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę, pan poseł Wilczyński.

Poseł Ryszard Wilczyński (PO):

Dziękuję serdecznie. Dziękuję NIK za raport, bo jest bardzo ważny w kontekście problemów, z którymi mamy się zmierzyć.

Zacznę od uwagi, że samorządy, realizując zadania, dążą do ograniczenia własnych kosztów. Państwo tego nie powiedzieliście, ale trzeba to powiedzieć.

Tytuł „eliminacja niskiej emisji" jest bardzo użyteczny. Uzyskuje się pewne wyniki, ale gdybyśmy zastanowili się nad nakładami w wysokości 167 mln zł, a tak à propos, czy są to wydatki dziewięciu skontrolowanych gmin?

Doradca ekonomiczny w Delegaturze Najwyższej Izby Kontroli w Katowicach Bogusław Gębica:

Nie. Są to wydatki katowickiego WFOŚiGW.

Poseł Ryszard Wilczyński (PO):

Czyli eliminacja niskiej emisji na poziomie 3–4% kosztowała w skali województwa 167 mln zł. Możemy sobie pomnożyć jakie byłyby kwoty, gdyby uzyskać docelowy wynik. Oczywiście, wynik jest niemożliwy do osiągnięcia z prostej przyczyny. Mamy do czynienia z kopciuchami, krążymy wokół tego tematu; narracja raportu i pana ministra również. Kluczowe wydaje się pytanie o jakikolwiek scenariusz wymiany pieców – 600 tysięcy. Czy w ogóle wiemy i mamy prawo wiedzieć, gdzie są piece? Czy są policzone? Można powiedzieć, że jeżeli ktoś kopci, to kwestia miru domowego przestaje obowiązywać, czyli złotej polskiej wolności, dlatego że dany użytkownik narusza wolność i swobodę innych – sąsiadów.

Trzeba być bardzo radykalnym, jeżeli dążymy do tego, żeby ludzie wymienili te nieszczęsne piece, które są dramatem dla sąsiedztwa. Czy straż miejska miałaby się tym zająć? No nie, dlatego, bo jest to kwestia sąsiedzka. Nie chcemy mieć chyba sytuacji w Polsce, w której wszyscy ze wszystkimi walczą na noże. Musi być rozwiązanie systemowe, żeby sąsiad nie musiał skarżyć na sąsiada. Całe wsie, całe osiedla musiałyby na siebie skarżyć, bo jest to problem strukturalny. W ten sposób go nie rozwiążemy.

Mam pytanie do NIK. Czy waszym zdaniem gmina posiada wystarczające narzędzia, żeby wyeliminować nieprawidłowości związane z paleniem śmieci? Jest to pytanie zasadnicze. Kolejne pytanie kieruję do pana ministra. Kiedy będziecie mieli scenariusz wymiany starych pieców? Kwestia rekompensaty za różnicę w cenie nowego pieca i tego, czym pali się w nowych piecach, chociaż powiązana, to jednak odrębna – kolejna – sprawa.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy ktoś z państwa posłów chciałby zabrać głos? Bardzo proszę, pan poseł Moskal.

Poseł Kazimierz Moskal (PiS):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, panie prezesie, szanowni państwo, każda kontrola w obszarze niskiej emisji jest potrzebna. Wnioski, które się pojawiły są zasadne. Zawsze jednak powstaje pytanie o skuteczność pewnych działań.

Pan prezes co prawda mówił, że raport dotyczy województwa śląskiego, ale jeżeli weźmiemy pod uwagę inne obszary, to być może podobne zjawiska również tam występują. Zaskakujące jest to, że alternatywne źródła są tak nieefektywne. W związku z tym mam pytanie dotyczące struktury wydatków na różnego rodzaju programy eliminowania niskiej emisji. Na ile można zmniejszyć finansowanie źródeł alternatywnych na rzecz bardziej ekonomicznych i efektywnych działań – termomodernizacji, podłączenia do sieci miejskiej itd.? Nie wiem, czy tak można, czy nie. Zaskoczyło mnie to, że wszystkie wnioski znalazły uznanie WFOŚiGW. Jak wygląda to w innych częściach kraju? Może pan minister posiada taką wiedzę. Czy podmioty, które starały się o realizowanie projektów nie miały problemów z uzyskaniem finansowania? Jak to wygląda w skali kraju? Jakie działania podejmie minister, żeby skutecznie eliminować niską emisję w Polsce? Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Pani przewodnicząca Elżbieta Stępień, bardzo proszę.

Poseł Elżbieta Stępień (N):

Chciałabym również podziękować za przygotowanie raportu, bo jest bardzo trafny i świetnie diagnozuje problemy. Raport de facto pokazuje kierunki działania, które umożliwiają zarządzanie w sposób ekonomiczny i racjonalny.

W Legnicy bodajże dwadzieścia lat temu wprowadzono pierwszy program podłączania nieruchomości do miejskiej sieci ciepłowniczej w celu wyeliminowania emisji PM10. W krótkim czasie osiągnięto wyraźne efekty w zakresie ochrony środowiska. Program realizowano w porozumieniu z WFOŚiGW i zarządem gospodarki miejskiej.

Minęło dwadzieścia lat, ale nie zrobiliśmy zbyt wielu kroków do przodu, żeby wśród obywateli nastąpił wzrost świadomości. Główną barierą we wdrożeniu jest świadomość ludzi, którzy nie chcą się przestawić. Regulacje to fundamentalna rzecz, natomiast uważam, że ważnym elementem w skuteczności działań jest praca na rzecz świadomości mieszkańców. Najtrudniejsze jest przekonanie ludzi do tego racjonalnego działania.

Państwo pokazaliście na slajdach, że nie kolektory, nie termomodernizacja, które są bardzo kosztowne, ale podłączenie do sieci miejskiej jest najbardziej efektywne. Jest to najtańsze rozwiązanie, chociaż w niektórych przypadkach może być utrudnione. Powinniśmy jednak poszukiwać rozwiązań, które na to pozwolą. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Chciałbym, żeby do pytań ustosunkował się również przedstawiciel Ministerstwa Rozwoju. Obecnie proszę o odpowiedź.

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Pani przewodnicząca ma rację. Najbardziej efektywnym programem jest przyłączenie nieruchomości do sieci miejskiej, chociaż nie zawsze technicznie jest to wykonalne. W miejscowościach, gdzie zabudowa jest rozrzucona, koszty przyłączenia mogą czynić to działanie ekonomicznie nieuzasadnionym, mimo oczywistych efektów ekologicznych. W niektórych przypadkach to może być problem.

Pan poseł Kazimierz Moskal pytał o ekologiczne alternatywne źródła – np. wytwarzania ciepła. Z nimi jest jeden problem, wynikający m.in. z naszego położenia. Najbardziej efektywne są latem, a niska emisja jest głównie dotkliwa zimą. Chcę zaznaczyć, że NIK nie jest przeciwna solarom i innym inwestycjom ekologicznym Jako organ kontroli państwowej, który odpowiada za to, żeby państwo mieli informację o efektywności wykorzystania środków publicznych, mówimy, że w sensie ograniczenia niskiej emisji te inwestycje są mniej efektywne od związanych z przyłączaniem do sieci lub wymianą kotłów czy też z termomodernizacją.

Czy w skali kraju może wystąpić brak środków? W tej chwili nie jestem w stanie odpowiedzieć na to pytanie. Pan minister Sałek powiedział, że środki są na poziomie zarówno NFOŚ, jak i wojewódzkich FOŚiGW. Czy we wszystkich 16. województwach środków nie brakuje? Śląski WFOŚiGW jest jednym z zasobniejszych, ale nie jestem w stanie na to pytanie odpowiedzieć. Powiedziałem wcześniej, że wraz z 15. innymi krajami UE rozpoczynamy dużą kontrolę. W jej ramach będziemy sprawdzać, czy tego typu środki były dostępne we wszystkich WFOŚiGW. Na Śląsku, o ile tak mogę powiedzieć, mieliśmy do czynienia z sytuacją idealną. Jeżeli ktoś chciał pozyskać środki na realizację projektów ograniczających niską emisję, a spełniał wymogi formalne i wniosek był prawidłowo złożony, to zawsze je otrzymywał, niezależnie od tego, na co chciał je pozyskać (w sensie proponowanych inwestycji). Byłbym jednak ostrożny, żeby mówić, iż nie finansujemy określonych inwestycji, zwłaszcza, że dzisiaj nie mamy problemu z nadmiarem wniosków i niedoborem środków. Na terenie województwa śląskiego mamy niedobór chętnych do realizacji programów i inwestycji w zakresie ograniczania niskiej emisji, niezależnie od tego, jaka inwestycja będzie przeprowadzana.

Pan poseł Ryszard Wilczyński poruszył kwestię gospodarowania środkami przez samorządy. Dokładnie tak jest. Ja również byłem samorządowcem. W pierwszej kolejności samorządy przeprowadzały termomodernizację swoich budynków, budynków użyteczności publicznej, następnie gminne i komunalne budynki mieszkalne. Na początku pewnie w sposób szczególny, bo problem zanieczyszczenia powietrza jest problemem, który z czasem narasta w naszej świadomości. Samorządowcy na początku kierowali się rachunkiem ekonomicznym i obniżeniem kosztów ogrzewania. Nieważne jednak, czym się kierowali. Ważne, że osiągnięty był również efekt ekologiczny.

Pan minister Sałek mówił o pracach nad przepisami. W tym gronie możemy sobie powiedzieć, że jedynym działaniem, które w sposób znaczący, odczuwalny i szybki przyniosłoby poprawę, byłaby decyzja np. o ograniczeniu sprzedaży flotów i mułów dla odbiorców indywidualnych. To jest decyzja trudna, ale musicie państwo to wiedzieć ze względów finansowych z punktu widzenia odbiorcy.

Podoba mi się to, co powiedział pan minister, bo to jest rozwiązanie problemu finansowego kopalni. Inne są instalacje przemysłowe wychwytujące zanieczyszczenie. Zakładam, że obciążenie dla środowiska wykorzystania flotów czy mułu w dużych instalacjach przemysłowych związanych z siecią ciepłowniczą jest na pewno znacznie mniejsze niż wykorzystanie przez indywidulanych użytkowników, którzy nie posiadają urządzeń wychwytujących zanieczyszczenia.

Proszę państwa, to nie jest tak, że samorządy nie finansują zakupu paliwa do ogrzewania. Komu finansują? Najbiedniejszym mieszkańcom – w ramach opieki społecznej. Nie znam takiego przypadku, żeby miejski ośrodek pomocy społecznej kupował indywidualnemu odbiorcy flot lub muł. Nawet mówi się wprost, że chodzi o finansowanie zakupu węgla. Zatem, jak się okazuje, można to zorganizować w ramach innych gminnych programów. Pani prezes uzupełni odpowiedź.

Wiceprezes NIK Ewa Polkowska:

W wypowiedzi pana posła Wilczyńskiego padło pytanie o narzędzia gminy dla eliminacji spalania śmieci. Z analizy wniosków i ustaleń raportu wynika, że bez wsparcia systemowego nie ma co liczyć na to, że wyeliminujemy niską emisję i gmina poradzi sobie sama z tym problemem. Zdajemy sobie sprawę z tego, że nie wystarczy zakazać sprzedaży przestarzałych technologicznie pieców. Nie wystarczy również zakazać sprzedaży flotokoncentratów lub mułu węglowego odbiorcom indywidualnym. Nie wystarczy również, jeżeli państwo w skali całego kraju zachęci świadomych obywateli programem wymiany pieca. W ślad za tym powinno pójść długofalowe systemowe działanie państwa także w tym kierunku, żeby wspomóc obywateli – nie tylko najbiedniejszych – w rachunku gospodarstwa domowego w zakresie eksploatacji bieżącej nowego pieca i nowych nośników, które piec będzie spalał.

Z naszego raportu oraz z narracji programów rządowych wybrzmiewa długofalowe, w tym finansowe, oddziaływanie w celu ograniczenia niskiej emisji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Bardzo proszę, pan minister.

Sekretarz stanu w MŚ Paweł Sałek:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo, odnosząc się do zadanych pytań oraz w nawiązaniu do tego, o czym powiedziała pani prezes, chciałbym powiedzieć, że ochrona środowiska w Polsce to nie tylko czyste powietrze. Oczywiście jest to bardzo ważny element i bardzo nośny temat w ostatnim czasie. Smog występuje w Polsce od wielu lat, łącznie z okresem poprzedniego systemu politycznego. Chciałem podkreślić, że wojewódzkie fundusze i regionalne programy operacyjne mają największą możliwość dofinansowania – lokalnie, powiatowo i gminnie – walki o czyste powietrze.

Chciałem zauważyć, że w Polsce ochrona środowiska to także efektywność energetyczna, odnawialne źródła energii, cała gospodarka wodno-ściekowa, wszystkie sprawy związane z górnictwem i geologią oraz wiele innych segmentów. Nie może być tak, że wszystkie pieniądze w Polsce nagle zostaną przeznaczone na sprawy związane z powietrzem. Mamy również zobowiązania traktatowe, przykładowo, związane z realizacją gospodarki wodno-ściekowej. Należy również o tym pamiętać.

W NFOŚ są pieniądze – kilka miliardów złotych na to, żeby dbać o czyste powietrze. Wnioski należy składać na poziomie firm, które mają możliwość aplikowania do NFOŚ, a także wszyscy, którzy spełniają określone kryteria.

Pani poseł wspominała o dobrym podejściu związanym z miejską siecią ciepłowniczą. Tak, to jest bardzo dobre podejście, bo energia cieplna z układu scentralizowanego, z miejskiej sieci ciepłowniczej jest energią produkowaną na węglu, a mimo to najbardziej ekologiczną, bezpieczną i wydajną. Ona jest droga, ale energia zawsze jest droga i to jest coś, co powinno być rozwijane. Dlatego NFOŚ po raz pierwszy w swojej historii ma specjalnie dedykowany program, żeby w ramach ograniczania niskiej emisji dofinansowywać budynki, które będą przyłączać się do miejskiej sieci ciepłowniczej. Zatem w sposób naturalny będziemy rozbudowywać odbiorców ciepła systemowego. W sposób naturalny miejskie ciepłownie będą mogły zwiększać swoje portfolio klientów. Jak powiedział pan prezes, i z tym się zgadzam, że nie wszędzie jest to możliwe, bo miejskie sieci ciepłownicze to przede wszystkim obszar miasta.

Natomiast jest inny element. W Polsce gazyfikacja cały czas postępuje i są możliwości przyłączenia. Podejrzewam, że koszty kształtują się na podobnym poziomie co przyłączenie do miejskiej sieci ciepłowniczej. Szanowni państwo, należy zauważyć, że gaz jest droższym nośnikiem wytwarzania energii niż węgiel. Ze względu na swoją kaloryczność i dostępność cenową węgiel jest cały czas najbardziej rozpowszechnionym źródłem pozyskiwania energii na własne potrzeby. Tych, których stać i jest sieć, to przyłączają się, bo gaz jest również bardzo wygodnym sposobem pozyskiwania energii.

W Europie i UE bardzo wyraźnie widać, że OZE w wydaniu dużym i wydaniu mniejszym jest instalacją niestabilną. Oczywiście powinniśmy je rozwijać, ale jest to to źródło niestabilne, a także drogie w instalacji i eksploatacji, co pokazała również prezentacja NIK, mówiąc o indywidualnych domostwach.

Samorządy, którym zależy na tym, żeby w paleniskach domostw nie spalano śmieci mają możliwość przeciwdziałania i to realizują. Raport NIK również to pokazuje, omawiając kwestie kontroli. Jeżeli włodarz danego miasta chce uruchomić swoje służby w postaci straży miejskiej, żeby dbać o czyste powietrze, to ma taką możliwość i dobrze, że tak się dzieje.

Zgadzam się z panem posłem Wilczyńskim, że należy i trzeba uniknąć sytuacji, żeby sąsiad napuszczał na sąsiada lub na niego donosił, że pali w piecu niezbyt wysokiej jakości opałem. Zmiana ustawy i rozporządzenia skierują muły i flotokoncentraty do instalacji przemysłowych. Tylko w instalacjach przemysłowych będzie można je użytkować.

Chciałbym dotknąć sprawy tzw. prywatnego monitoringu, który podczas dyskusji o smogu był bardzo modny. Mówiąc wprost, chcemy uniknąć sąsiedzkich konfliktów związanych z tym, że np. jeden sąsiad będzie miał jakieś urządzenie do pomiaru zanieczyszczeń, obok sąsiad zrobi grilla, a on będzie dzwonił na policję lub straż miejską

i będzie pokazywał na urządzeniu, że są przekroczenia. No, niestety, ale takie sytuacje mają miejsce. Szanowni państwo, to jest jak z drzewami. Było drzewo u sąsiada. Sąsiad wyciął drzewo. Drugi sąsiad, ponieważ nie lubią się z pierwszym, zadzwonił na policję i powiedział, że ten wyciął drzewo. Tymczasem gmina nawet nie widziała tego drzewa na mapach inwentaryzacyjnych i nie wiedziała, że ono tam jest. Tak to niestety wygląda i takich sytuacji należy unikać. Dlatego cały czas podkreślamy i mówimy, że tylko monitoring państwowy ochrony powietrza i inny jest jedynym, wiarygodnym i miarodajnym elementem funkcjonowania i obserwacji środowiska w Polsce. Polska oprócz tego jest zobowiązana konwencjami międzynarodowymi do tego, żeby różnego rodzaju dane raportować, dlatego musimy mieć wiarygodne dane.

Poseł Ryszard Wilczyński (PO):

Przepraszam panie przewodniczący i panie ministrze. Pytanie było bardzo konkretne. Czy resort ma jakiś scenariusz na wymianę starych i nieefektywnych zasypowych pieców?

Sekretarz stanu w MŚ Paweł Sałek:

Przepraszam panie pośle, już odpowiadam. Co do scenariusza wymiany kotłów, to tak jak powiedziałem, powinno być realizowane na poziomie gminnym i powiatowym. Postęp technologiczny, bo wiadomo, że kotły się zużywają, będzie prowadził do tego, że stare piece w sposób naturalny będą znikać z rynku. Wprowadzenie rozporządzenia realizowanego przez Ministerstwo Rozwoju spowoduje, że na rynku będą dostępne kotły wyższej klasy i tylko takie będą dostępne. Tylko taki kocioł będzie można zakupić. Oczywiście, jeżeli ktoś będzie chciał przywieźć z zagranicy, to przywiezie, tylko powstaje pytanie o koszty, czy będzie mu się to opłacać. Czas doprowadzi do tego, że dojdzie do wymiany starych kotłów na nowe. To wszystko. Dziękuję panie przewodniczący.

Poseł Ryszard Wilczyński (PO):

Chcę tylko skonstatować, że potrwa to kilkanaście lat, a może i więcej. Nie ma co liczyć, że tak szybko nastąpi zużycie starych kotłów. Państwo nawet nie znacie pomysłowości ludzi, którzy potrafią regenerować piece w nieskończoność. Naprawdę. Panie ministrze, to nie jest odpowiedź, która może nas satysfakcjonować.

Problemem na Śląsku jest 600 tys. kopciuchów. To jest problem, wokół którego musimy krążyć. Podobnie jest w całej Polsce – 3 mln tego typu pieców. Jeżeli tego nie zaatakujemy, nasze osiągnięcia w zakresie czystego powietrza będą ograniczone.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Jak się wydaje to kwestia środków i restrykcji wobec tych, którzy nie będą chcieli stosować się do nowych pomysłów. To bardzo poważny problem. Zobaczymy, jak zostanie rozwiązany w Krakowie i Małopolsce, gdzie Sejmik Województwa Małopolskiego przyjął uchwałę antysmogową. Czy państwo wiedzą, kiedy nie będzie można palić węglem?

Naczelnik wydziału w Departamencie Innowacji Ministerstwa Rozwoju Agnieszka Boniewicz:

Według naszych informacji od 2023 r. nie będzie można w ogóle palić węglem.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

W Małopolsce? Od którego roku?

Naczelnik wydziału w departamencie MR Agnieszka Boniewicz:

Tak, w Małopolsce – od 2023 r. Uchwała została podjęta w 2016 r.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

A co w przypadku, gdy ktoś nie będzie się stosował? Jakie będą kary? Jest to sprawa trudna ze względu na to, że węgiel pozostaje naszym surowcem strategicznym.

Kto z Ministerstwa Rozwoju odpowie na pytanie o to, jak ministerstwo widzi rozwiązanie tego problemu w dłuższej perspektywie? Pani? Proszę bardzo.

Naczelnik wydziału w departamencie MR Agnieszka Boniewicz:

Zostałam wywołana do odpowiedzi.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę chwilę poczekać. Na liście jest pan Jan Staniłko – zastępca dyrektora departamentu.

Naczelnik wydziału w departamencie MR Agnieszka Boniewicz:

Tak. Przepraszam, ale pana dyrektora nie ma. Pan dyrektor również prosił, żeby przekazać przeprosiny. Niestety, ale nie może uczestniczyć w posiedzeniu.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czyli pani będzie mówiła. Proszę.

Naczelnik wydziału w departamencie MR Agnieszka Boniewicz:

Zgodnie z rekomendacjami KERM, które zostały przyjęte w styczniu br. Ministerstwo Rozwoju zostało zobowiązane do przygotowania rozporządzenia, o którym wspomniał już pan minister. Jest to rozporządzenie, które wskazuje rodzaje kotłów, które mogą być wprowadzone do obrotu, czyli mówimy o kotłach, które będą sprzedawane na rynku polskim. Mówimy o kotłach tylko i wyłącznie V klasy. Chciałabym tylko zwrócić uwagę na to, że obecnie taki kocioł kosztuje ponad 10 tys. zł. Trzeba mieć świadomość, że nie są kotły zasypowe, które kosztują 2–3 tys. zł.

Rozporządzenie ma wejść w życie do października. Przewidziano okres przejściowy do końca czerwca 2018 r., co oznacza, że po tej dacie na rynku polskim nie będą sprzedawane kotły inne niż V klasy. Na chwilę obecną kompetencja ministra rozwoju na tym się kończy. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Pani przewodnicząca chciała zadać pytanie. Bardzo proszę.

Poseł Elżbieta Stępień (N):

Można stosować zakazy, można stosować nakazy, a i tak ostatecznie rachunek ekonomiczny weźmie górę i temat jest jakby zamknięty.

Mówimy, jak specyficznym regionem jest okręg śląski, bo tam jest duże rozproszenie. W wielu przypadkach nie jest możliwe zastosowanie optymalnego rozwiązania w postaci podłączenia nieruchomości do miejskiej sieci cieplnej. Kocioł V klasy to koszt ok. 10 tys. zł, ale już np. piec gazowy to niższy koszt. Czy nie rozważaliście państwo dofinansowania w celu obniżenia ostatecznego rachunku wymiany? Dodam, że wymianę należałoby chyba rozbić na kilka etapów.

Czy w ramach rozwiązań profilaktycznych nie można byłoby wprowadzić obowiązkowych nasadzeń drzewami, które sobie świetnie radzą? Na przykład tam, gdzie nie ma możliwości podłączenia pod węzeł obligatoryjne byłoby sadzenie pewnej ilości drzewek, które sobie poradzą i będą przy okazji oczyszczać powietrze. To jest jedno z możliwych krótkofalowych działań. Natomiast długofalowo należy prowadzić działania uświadamiające i to, o co państwo obecnie zabiegają na kanwie UE.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Powiedziała pani, że przy wymianie pieca na nowoczesne obecny koszt wynosi ponad 10 tys. zł. Z tego wynika, że części użytkowników nigdy – a co najmniej jeszcze przez parę lat – nie będzie na to stać. Jak można partycypować w kosztach wymiany pieców? Czy WFOŚiGW zawsze dopłacał różnicę w takich sytuacjach? Czy możliwe jest dofinansowanie na dużą skalę? Jaka mogłaby być partycypacja w kosztach wymiany pieca – gminy, WFOŚiGW? Czy zechciałby ktoś odpowiedzieć na te pytania? Bardzo proszę panie ministrze.

Sekretarz stanu w MŚ Paweł Sałek:

Dziękuję. Panie przewodniczący, szanowni państwo, postaram się szybko odpowiedzieć, dlatego że za chwilę rozpoczyna się posiedzenie Komisji do Spraw Unii Europejskiej. Najmocniej przepraszam, panie przewodniczący, ale za chwilę będę musiał się oddalić.

Zastanawiam się nad tym, jak można byłoby wspomóc wymianę kotłów. W raporcie NIK pokazano dobre przykłady na Śląsku. Jeszcze raz powtórzę, regionalne programy operacyjne i WFOŚiGW są po to, żeby w pierwszej kolejności pomagać Polsce gminnej i powiatowej. Jest to możliwe i pokazuje to raport NIK.

Drodzy państwo, postępu technologicznego w kotłach nie unikniemy. Trzeba sobie wyraźnie powiedzieć, że w 2020 r. wchodzi rozporządzenie unijne jako *design*, na bazie którego wspólnie z MR przygotowywaliśmy obecnie procedowane rozporządzenie. Rozporządzenie UE w całej Unii będzie dopuszczało do produkcji i obrotu na rynku tylko kotły V klasy. Czyli my jak gdyby uciekamy do przodu w Polsce na 2,5 roku przed rozporządzeniem, które wejdzie w 2020 r. jako rozporządzenie Rady Europy i Parlamentu Europejskiego.

Pani poseł poruszyła kwestię zieleni. Sprawa dotyczy planowania przestrzennego, które w Polsce bardzo kuleje. Niestety, ale w miastach, pod presją deweloperów, kliny napowietrzające i korytarze przepływowe zostały zabudowane. Można zapytać, kto wydaje zezwolenie na budowę i jakie jest planowanie przestrzenne. W efekcie smog występuje, bo nie ma przemieszczania się dużych mas powietrza nad miastami. Kliny napowietrzające zostały zabudowane i planowanie przestrzenne kuleje. Natomiast, gdyby były dobre studia zagospodarowania przestrzennego, dobre plany i urbanistyka, takich problemów byłoby mniej i nie byłyby tak mocno odczuwalne. Weźmy Kraków, który kiedyś wyglądał zupełnie inaczej. Z Warszawą jest podobna sytuacja. Nie było tylu wieżowców w różnych miejscach, jak dzisiaj. Nie chcę już nawet wspominać o ochronie krajobrazu i architekturze krajobrazu w układzie przestrzennym, bo czasem wygląda to fatalnie.

Poseł Ryszard Wilczyński (PO):

Zwykle wygląda fatalnie.

Sekretarz stanu w MŚ Paweł Sałek:

Tak niestety jest. Jeżeli spojrzymy na Warszawę od strony praskiej na oś widokową Belwederu, to możemy zobaczyć jak to wygląda.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Pani przewodnicząca, bardzo proszę.

Poseł Elżbieta Stępień (N):

W nawiązaniu do słów pana ministra, przenosimy się z właściwości Ministerstwa Rozwoju na kompetencje Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa. Korytarze i przewietrzanie miast są tymi elementami, które powinny towarzyszyć całemu procesowi dbałości o czystość powietrza. Urbanistyka ma wpływ na kształtowanie wskaźników, które odpowiadają za smog. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Na zakończenie pan prezes Kwiatkowski. Bardzo proszę.

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Z międzynarodowej kontroli pokażemy państwu ciekawą rzecz. W grupie 15. krajów znajdują się takie, które mają problemy z zanieczyszczeniem powietrza i takie, które sobie poradziły – np. Szwajcaria i Hiszpania. Pokażemy państwu, w jakich latach i jakie przepisy wchodziły np. w kontekście niedopuszczania do sprzedaży paliw złej jakości czy wprowadzania norm na piece. Sprawdzimy, jakie osiągnięto efekty.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę państwa, bardzo dziękuję za przybycie i udział w dyskusji. Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu, to uznam, że Komisja przyjęła informację NIK. Sprzeciwu nie słyszę. Jeszcze raz dziękuję. Zamykam posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej.